Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/2484

Schriftlicher Bericht

des Finanzausschusses
(14. Ausschuß)

über den Bericht der Bundesregierung über die Änderungen der Steuerbelastung, die die Einbeziehung der speziellen Verbrauchsteuern in die Besteuerungsgrundlage der Mehrwertsteuer bei verbrauchsteuerpflichtigen Waren zur Folge hat

— Drucksache V/2250 —

A. Bericht der Abgeordneten Frau Kurlbaum-Beyer

I.

Der Deutsche Bundestag hatte in seiner 105. Sitzung am 26. April 1967 zu dem von ihm verabschiedeten Mehrwertsteuergesetzes auf Grund eines gemeinsamen Antrages aller Fraktionen folgende Entschließung gefaßt:

„Die Bundesregierung wird ersucht, rechtzeitig dem Bundestag zu berichten,

1. in welchem Umfang die Einbeziehung der speziellen Verbrauchsteuern in die Besteuerungsgrundlage der Mehrwertsteuer Mehrbelastungen bei Waren hervorruft, die hohen speziellen Verbrauchsteuern unterliegen und
2. ob und ggf. welche Maßnahmen bei den speziellen Verbrauchsteuern in Betracht gezogen werden müssen, um eine nicht vertretbare Mehrbelastung eines verbrauchsteuerbelasteten Produktes zu vermeiden."

Mit Schreiben vom 2. November 1967 hat der Bundesminister der Finanzen für die Bundesregierung den angeforderten Bericht dem Hohen Hause zur Kenntnisnahme vorgelegt. Der Bericht wurde vom Präsidenten des Deutschen Bundestages am 16. November 1967 an den Finanzausschuß überwiesen. Dieser setzte in seiner 83. Sitzung am 29. November 1967 einen Unterausschuß „Verbrauchsteuern und MWSt" ein. Der Unterausschuß hat die Vorlage in seinen Sitzungen am 7. und 14. Dezember 1967 behandelt. Der Finanzausschuß hat sich am 14. Dezember 1967 mit dem Bericht befaßt.

II.

Infolge der Einbeziehung der Verbrauchsteuern in die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer wird bei den Verbrauchsteuern eine Steuer von der Steuer erhoben. Der auf die Verbrauchsteuern entfallende Mehrwertsteueranteil ist von dem Verbrauchsteueranteil an dem Gesamtpreis abhängig. Der Verbrauchsteueranteil ist bei den einzelnen verbrauchsteuerpflichtigen Waren unterschiedlich. Die Einbeziehung der Verbrauchsteuern in die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer muß zwangsläufig zu einer Preisanhebung führen. Für den Ausschuß erhob sich die Frage, ob die Mehrbelastung auf den Verbraucher abgewälzt werden kann und ob sie sich in tragbaren Grenzen hält. Weiter stellte sich die Frage, ob die Industrie oder der Handel die Mehrbelastung in den Kosten auffangen kann, falls der Markt eine Preiserhöhung nicht zuläßt oder aus sonstigen Gründen eine Preiserhöhung nicht durchsetzbar ist.

Bei Bier, Leuchtmitteln, Zündwaren, Spielkarten und Branntwein — Gegenstände, die einer speziellen Verbrauchsteuer unterliegen — dürfte die Mehrbelastung bei der handelsüblichen Menge des End-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

verbrauchers bei einem Mehrwertsteuersatz von 10 % bzw. 11 % nur Bruchteile von Pfennigen ausmachen. Bei der Anhebung des Steuersatzes auf 11 % steigt bei Branntwein die Mehrbelastung bis zu 4,5 Pf pro Flasche (0,7 l). Der Ausschuß ist der Auffassung, daß in Anbetracht dieser geringfügigen Mehrbelastungen keine Folgerungen zu ziehen sind.

Eingehend wurden die Auswirkungen der Mehrwertsteuer bei Schaumwein (Sekt), Mineralöl und Tabakerzeugnissen geprüft, da hier die Preisanhebung eine andere Größenordnung erreicht.

Schaumwein (Sekt)

Die Mehrbelastung beträgt für die Flasche (0,7 l) je nach Steuersatz 15 oder 16,5 Pf. Nach Ansicht der Mehrheit des Ausschusses dürfte eine Verteuerung um 15 Pf keine Änderung der Verbrauchergewohnheit und ein Ausweichen auf andere alkoholische Getränke, die — wie z. B. Wein — keiner Verbrauchsteuer unterliegen, nach sich ziehen. Die Abwälzbarkeit auf den Verbraucher wird für gegeben erachtet. Eine Minderheit im Ausschuß hielt die Verteuerung für den Verbraucher für nicht mehr zumutbar, da erst zum 1. Januar 1966 durch das Haushaltsicherungsgesetz die Schaumweinsteuer pro Flasche um 50 Pf angehoben worden sei. Der Ausschuß verkannte nicht, daß diese Regelung die Wettbewerbsgleichheit bei alkoholischen Getränken weiter verzerrt. Dies sei jedoch ein Problem, das nicht im Rahmen der Auswirkung der Mehrwertsteuer auf die Schaumweinsteuer behandelt und gelöst werden könne.

Mineralöl

Die Einbeziehung der Mineralölsteuer in die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer führt bei Vergaserkraftstoff an den Tankstellen zu einer Mehrbelastung von rd. 2 Pf pro Liter; bei Dieselkraftstoff ist die Mehrbelastung etwa gleich hoch. Für den Ausschuß stellte sich die Frage, ob Preiserhöhungen angesichts der Bedeutung des Mineralölmarktes Rückwirkungen auf das allgemeine Preisgefüge, auf den Verbrauch und auf die Wirtschaft haben könnten. Der Finanzausschuß bejahte diese Frage nicht, da der Mineralölmarkt aus anderen Gründen ständigen Preisschwankungen nach oben und nach unten unterworfen ist, die — wie die kürzliche Suez-Krise zeigte — bis zu 5 Pf pro Liter betragen, ohne daß der Markt darauf reagiert hätte. Die Abwälzbarkeit auf den Verbraucher ist also ohne weiteres gegeben.

Tabakerzeugnisse

Bei Tabakerzeugnissen sind die Probleme vielschichtig und nicht bei allen Tabakerzeugnissen gleichartig.

Zigaretten

Für den Ausschuß stellten sich bei Zigaretten folgende Probleme: Ist eine Preiserhöhung notwendig und auf den Verbraucher abwälzbar?

Bestehen ggf. für die Zigarettenhersteller sonstige Ausweichmöglichkeiten, und wenn nein, ist eine Mehrbelastung für die Zigarettenhersteller zumutbar?

Die Mehrbelastung für 11 Zigaretten, also die gängigste Packungsgröße, beträgt ab 1. Juli 1968 im Höchstfall 1,3 Pf. Da über 50 % der Zigaretten über Automaten verkauft werden, zeigt sich, daß hier zunächst ein technisches Problem vorliegt, da die Automaten nur auf runde Preise, z. B. 1 oder 2 DM, eingerichtet sind und sich nicht ohne unverhältnismäßige Schwierigkeiten umstellen lassen. Eine geringfügige Preiserhöhung wäre an sich notwendig, sie kann aber aus diesen technischen Gründen nicht auf den Verbraucher abgewälzt werden, obwohl es dem System entspräche. Theoretisch bestünde für die Industrie die Möglichkeit, durch eine Minderung der Qualität — Änderung der Mischung, der Länge, Stückzahl oder eine Qualitätsänderung der Verpackung — die Mehrbelastung auszugleichen. Dies wird jedoch auch vom Ausschuß nicht gewünscht, da sich eine solche Änderung mit dem Charakter des Markenartikels — gleichbleibende Qualität und gleichbleibendes Gewicht — nicht vertrüge. Eine weitere Rationalisierung dürfte in der bereits stark durchrationalisierten Zigarettenindustrie auch nicht in dem Maße möglich sein, daß die Mehrbelastung voll aufgefangen werden könnte. Die Mehrheit des Finanzausschusses war der Auffassung, daß es der Industrie nicht zugemutet werden könne, die durch die Umsatzsteuerreform entstehende höhere Steuerbelastung selbst zu tragen, wenn es aus technischen Gründen nicht möglich sei, sie systemgerecht auf den Verbraucher abzuwälzen.

Die Mehrbelastung beträgt nach den Berechnungen des BMF für 1968 insgesamt 76 Mio DM. Eine Mehrheit des Ausschusses tritt dafür ein, für das zweite Halbjahr 1968 eine Entlastung bei der Tabaksteuer vorzunehmen, da hier für die Industrie infolge des ab 1. Juli 1968 erhöhten Steuersatzes von 11 % für sie eine weitere Mehrbelastung eintritt, die nicht mehr zumutbar erscheint. In der Diskussion wurde insbesondere darauf hingewiesen, daß 1951 in einer ähnlichen Situation — damals wurde die Umsatzsteuer von 3 % auf 4 % angehoben — auch eine entsprechende Entlastung bei der Tabaksteuer erfolgt sei. Die Mehrbelastung für das erste Halbjahr 1968 soll von der Industrie getragen werden.

Zigarren

Anders liegen die Probleme bei den Zigarrenherstellern. Hier bestehen weniger technische Umstellungsschwierigkeiten, obwohl auch bei Zigarren der Endverkaufspreis in runden Beträgen bestehen muß; Preislagen mit Pfennigbeträgen haben sich in der Vergangenheit nicht halten können. Die Schwierigkeiten kommen in erster Linie aus dem Markt. Der Verbrauch an Zigarren ist rückläufig, so daß eine Überwälzung der Mehrbelastung auf den Verbraucher nicht möglich ist. Bei einer Preissteigerung müßte mit einem weiteren Rückgang im Zigarrenverbrauch mit der Folge von Betriebsschließungen und einem Ausfall an Tabaksteuer gerechnet wer-

den. Die Ursache des Umsatzrückganges läßt sich nicht eindeutig ermitteln; es liegt offenbar eine Änderung der Verbrauchergewohnheit vor.

Die durchschnittliche Mehrbelastung ist für 10 Zigarren zum Durchschnittspreis von 2,50 DM vom BMF bei einem Mehrwertsteuersatz von 10 % mit 0,2 Pf berechnet worden. Bei seinen Berechnungen für Zigarren hat das BMF insoweit Vorbehalte angemeldet, als es unmöglich sei, die Berechnungsgrundlagen exakt festzustellen. Eine Durchschnittsvorbelastung lasse sich bei den Zigarrenherstellern wegen der stark differenzierten Betriebsgrößen und Arbeitsweisen nicht ermitteln. Mit Rücksicht auf die kritische Lage der Zigarrenindustrie und ihre weitgehend mittelständische Struktur, tritt eine Mehrheit des Ausschusses für eine stärkere Entlastung als bei den Zigarettenherstellern ein. Bei der Berechnung der vorzunehmenden Entlastung soll — im Gegensatz zur Zigarette — die Zollsenkung bei der Einfuhr von Rohtabak nicht gegengerechnet werden. Entsprechend der Regelung bei den Zigarettenherstellern soll die Entlastung ab 1. Juli 1968 erfolgen.

Bonn, den 18. Januar 1968

Frau Kurlbaum-Beyer
Berichterstatterin

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag hat den Bericht der Bundesregierung über die Änderungen der Steuerbelastung, die die Einbeziehung der speziellen Verbrauchsteuern in die Besteuerungsgrundlage der Mehrwertsteuer bei verbrauchsteuerpflichtigen Waren zur Folge hat — Drucksache V/2250 — zur Kenntnis genommen und ersucht die Bundesregierung, im Interesse der Erhaltung des Tabaksteueraufkommens bis zum 1. Juli 1968 die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um im Bereich der Tabakwirtschaft ein angemessenes Verhältnis von spezieller Verbrauchsteuer und Mehrwertsteuer herzustellen.

Bonn, den 18. Januar 1968

Der Finanzausschuß

Dr. Schmidt (Wuppertal) — Vorsitzender

Frau Kurlbaum-Beyer — Berichterstatterin